



07 de febrero de 2012

[Imprimir Web](#)

Hacia una nueva política cultural exterior (ARI)

Alfons Martinell Sempere

ARI Nº 127/2006 - 15.12.2006

Tema: Este ARI expone la política de promoción cultural en el exterior que está planteando el Gobierno desde mayo de 2004 y abre algunas propuestas de futuro para los agentes culturales y para otros estudios de los especialistas e investigadores.

Resumen: Los cambios en las relaciones internacionales de todo nivel generados por los nuevos procesos que hemos denominado como sociedad de la información y los efectos de los procesos de globalización, han introducido nuevas perspectivas y circunstancias a la función del Estado-nación en sus relaciones culturales con el exterior. Por otro lado, la gran movilidad de agentes, creaciones y producciones en el campo cultural han provocado procesos de intercambio y contactos mucho más amplios y fluidos, situando la cultura como un eje importante de relación entre países y regiones geopolíticas. En este contexto, las clásicas políticas de promoción cultural exterior, sus instrumentos y organismos, se ven obligadas en muchos países a replantearse permanentemente para adaptarse a estos nuevos escenarios.

Por todo ello, el debate, estudio y contraste sobre este tema es importante para dotarse de una visión más completa de la realidad, como para analizar las tendencias más adecuadas, adaptarse al futuro y tomar las decisiones más adecuadas para situarse en este contexto. Es evidente que el interés por la internacionalización de la cultura y sus potencialidades, en el marco y contenido de una política exterior, tienen una vigencia cada vez más alta y han de jugar un nuevo papel en la cooperación y las propuestas de los organismos multilaterales.

En estos escenarios se sitúa el presente escrito, que expone la política que estamos planteando desde mayo de 2004, abriendo algunas propuestas de futuro para los agentes culturales y para otros estudios de los especialistas e investigadores.

Análisis: La Dirección General de Relaciones Culturales y Científicas (DGRCC) tiene una larga tradición de más de cincuenta años de historia en el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (MAEC), con funciones y competencias de acuerdo con las líneas de la política exterior de cada momento y con la evolución del papel que la cultura, en cada momento, puede adquirir en el contexto de las relaciones internacionales.

Actualmente, esta unidad depende de la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y se integra en la estructura de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) fruto de los cambios incorporados en la Ley de Cooperación el año 2000.

Una política se configura a partir de sus antecedentes y realidad, proponiendo una línea de trabajo continua e incorporando los cambios que se pretenden aportar desde un proyecto político diferente. Como resultado de un conjunto de disfunciones, este gobierno hereda una situación de las relaciones culturales en el exterior marcada por una débil coordinación y una visión un tanto parcial de su perspectiva. Nuestro Ministerio se reorienta hacia una política de cooperación cultural internacional en el marco de las orientaciones de una nueva política exterior y en consonancia con las propuestas conceptuales de los organismos multilaterales de cooperación internacional. Esta herencia, y nuestra voluntad de profundizar en la cooperación cultural como herramienta imprescindible en las relaciones internacionales actuales, nos obliga a un esfuerzo de definición de una política en este campo, y en una programación que integre esta visión en relación a lo que se ha llevado a cabo en las relaciones culturales internacionales hasta la actualidad.

En este proceso se han concretado, en una primera fase de esta legislatura, cinco grandes líneas de actuación para una política de cooperación cultural internacional, con un carácter integrador en los nuevos objetivos de la política exterior española, las orientaciones del nuevo Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008 y la realidad de los escenarios internacionales que se presentan a continuación:

(1) En primer lugar, una política de potenciar la proyección y la acción cultural en el exterior, entendida como la presencia de la cultura española en su pluralidad en los espacios internacionales. La acción cultural de nuestras representaciones diplomáticas y centros culturales, por medio de un conjunto de programas y actuaciones que permitan presentar una visión de la cultura española en un mundo globalizado.

- Reforzando la acción cultural en nuestras Embajadas, facilitando la gestión cultural de los consejeros/responsables culturales a través del incremento de los recursos económicos y ofertas de producciones culturales españolas que circulen por diferentes países.
- Constituyendo nuestras representaciones culturales y centros culturales como una red de cooperación cultural a partir de una modernización de los sistemas de comunicación y gestión que permita aumentar nuestra eficacia. Con la creación del Sistema de Información de la Cooperación Cultural Exterior como elemento de gestión *on line* de nuestras programaciones.
- Estableciendo una coordinación permanente con los diferentes Ministerios e instancias gubernamentales que incidan en nuestros objetivos para conseguir una mayor coherencia de nuestra presencia exterior.
- Canalizando las expresividades, en sus diferentes formas y lenguajes, de las instituciones y organizaciones culturales de España, estableciendo una relación y coordinación con las comunidades autónomas, los municipios, el tercer sector cultural y el

sector privado para conseguir una mayor internacionalización de nuestras acciones culturales.

- Incorporando principios de racionalidad y transparencia en los sistemas de gestión de eventos internacionales mediante la coordinación permanente y la creación de sinergias con otros actores.

(2) Fomento de la cooperación cultural como vehículo de intercambio y reconocimiento mutuo entre los países y sus culturas. Acciones compartidas por medio de flujos culturales bidireccionales que permitan una mayor comprensión del otro y de las relaciones culturales entre sociedades civiles. Entendemos la cooperación cultural como una relación equitativa e igualitaria en sus formas expresivas para un fin, que es el enriquecimiento cultural de nuestras sociedades. La cooperación cultural se ha de convertir en una herramienta de aproximación y respeto que complemente otras formas de relaciones internacionales y persiga el reconocimiento del otro y el desarrollo compartido para garantizar la diversidad cultural como patrimonio de la humanidad tal y como ha propuesto la Unesco.

- La dimensión cultural es un elemento imprescindible para desarrollar una política de cooperación internacional integrada y de acuerdo con las exigencias de los escenarios actuales. No podemos olvidar que bajo la mayoría de los conflictos y problemas internacionales subyace un componente cultural cada vez más evidente y a veces no incorporado en los análisis políticos. En este sentido, la política de acción exterior tiene un complemento y enriquecimiento con el fomento de la cooperación cultural internacional.
- La cooperación cultural internacional es un campo de acción de todos los agentes sociales (administraciones públicas, sector privado y sociedad civil) donde el papel del Gobierno ha de situarse en una función de facilitación, estímulo y fomento en la cual las plataformas y redes de interlocución han de jugar un papel muy importante.
- Entendemos la cooperación cultural internacional como un conjunto de intercambios capaces de integrar verdaderos canales de circulación de las realidades culturales en dos sentidos, para generar encuentros y diálogos continuados por medio de diferentes acuerdos y convenios en el ámbito cultural y científico.

(3) Impulsar las potencialidades de la acción cultural como cooperación al desarrollo, lucha contra la pobreza y contra la exclusión social. La vida cultural, en todas sus manifestaciones, aporta elementos a la gobernabilidad y a la cohesión social en su dimensión política y cultural, pero también contribuye al desarrollo socio-económico a partir de sus potencialidades de empleo, comercialización de productos, creación de empresas, turismo cultural y celebración de fiestas y eventos. Estas potencialidades pueden explotarse por las comunidades como herramienta para el bienestar social colectivo, el aumento de la renta, la dignidad social y también para la defensa de las identidades colectivas ante las amenazas homogeneizadoras de procesos de globalización y relaciones comerciales culturales asimétricas.

- Las aportaciones de la dimensión cultural al desarrollo, la lucha contra la pobreza y a favor de la solidaridad adquieren una gran importancia en la realidad contemporánea y deben fomentarse mucho más a partir de nuevos enfoques y acciones.
- En este sentido, las potencialidades de las actividades culturales como agentes de desarrollo tienen que aprovecharse en su doble función de generadoras de bienestar y de valor simbólico de referencia. La vida cultural es un elemento imprescindible para la creación del capital social en los procesos de desarrollo local.
- En todo el proceso de diseño de nuevas acciones se habrá de tomar en consideración el interés de los proyectos de estudios propuestos considerando las prioridades geográficas y temáticas del Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008 y la estrategia sectorial Cultura y Desarrollo de acuerdo con las orientaciones de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y las propuestas de la UNESCO, PNUD, etc... en el sector cultural.

(4) Una política de cooperación académica y científica internacional constituye un aspecto destacado de las relaciones culturales de España con el resto del mundo, además de un elemento esencial de nuestra política de desarrollo con los países receptores de ayuda. Contribuye a la capacitación de recursos humanos de alto nivel, además de fomentar la difusión exterior de la Universidad española. La cooperación académica internacional española se articulará a través de tres instrumentos horizontales característicos:

- Históricamente, las becas han constituido el instrumento privilegiado de la cooperación académica internacional española con un gran número de países. La oferta de formación universitaria de nivel postgraduado, doctoral y posdoctoral, a través de la regular convocatoria anual de los distintos programas de Becas MAEC-AECI para la realización de estudios en España y en el exterior, tanto para extranjeros como para españoles, seguirá acaparando un volumen de recursos presupuestarios elevados de la DGRCC y se ha de seguir consolidado como un aspecto destacado de nuestra cooperación y proyección cultural y científica en el resto del mundo, significativamente en Iberoamérica y los países árabes del Mediterráneo, pero extendiéndose a nuevas zonas (como África y Asia-Pacífico).
- Disponemos de otro instrumento, complementario al programa de becas, como es el programa de cooperación interuniversitario (PCI). Su objetivo es fomentar vínculos estables de docencia e investigación en áreas temáticas y países prioritarios para la Cooperación Española. Se pretende así desarrollar investigación básica y aplicada en temas relevantes para nuestra política, creando una paulatina base de investigadores y expertos en la materia. El PCI-Mediterráneo y el PCI-Iberoamérica son las dos grandes áreas en las que se interviene.
- La figura del lector de español en Universidades extranjeras, además de un instrumento de promoción de los estudios lingüístico-culturales hispánicos en el exterior, será también un agente de la acción cultural de la Embajada en su ámbito. Para que la Universidad extranjera pueda disponer de la asistencia de un experto español para su Departamento correspondiente deberá acordarse un memorándum formal firmado entre las dos partes. La perspectiva de sostenibilidad de estos estudios al cabo de un período determinado (un mínimo de tres años y un máximo de nueve), sin que requiera el apoyo indefinido del lector, determinará el éxito del programa.

(5) Finalmente, una política de relaciones culturales internacionales, por medio de los convenios bilaterales en materia cultural, educativa y científica, pero acentuando una mayor presencia e impulso en las instancias multilaterales al servicio de la cultura, educación y ciencia (UNESCO, Unión Europea, Consejo de Europa, Organización de Estados Iberoamericanos, Unión Africana, Convenio Andrés Bello, ASEF, Convención de las Naciones Unidas para el cambio climático y Protocolo de Kyoto, Convención de

las Naciones Unidas sobre Diversidad biológica y Protocolo de Cartagena, Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación, etc.). Consideramos necesaria una reflexión profunda sobre la incorporación de contenidos culturales en esos espacios multilaterales por sus grandes repercusiones en ámbitos socioeconómicos –como la OMC– y por su impacto de los acuerdos internacionales en la cultura.

- Dinamizar la Comisión Nacional Española de Cooperación con la UNESCO, como un vehículo para la presencia española en esta organización y para la incorporación a procesos tan importantes como la Convención de la Diversidad cultural y la del Patrimonio inmaterial, etc.... fomentando una mayor presencia en programas específicos con aportes voluntarios. Dentro de este apartado, pretendemos dar apoyo a la red civil de la UNESCO en España, que agrupa a un gran número de asociaciones, escuelas, centros y cátedras que defienden los principios y programas de la UNESCO, realizando una excelente tarea de sensibilización y educación en los valores de los derechos humanos.
- Participar activamente en los programas e iniciativas culturales de las Cumbres Iberoamericanas (SEGIB), como Ibermedia y Adai, entre otros, como herramientas para fortalecer los espacios de cooperación de nuestros operadores culturales, y en iniciativas similares que se planteen en África y Asia.
- Fomentar alianzas con otros estamentos multilaterales que actúan en el ámbito cultural como la Unesco, Organización de Estados Iberoamericanos, Consejo de Europa, Convenio Andrés Bello, Proceso de Barcelona, Cerlac, Unión Africana-Nepad, Consejo Universitario Iberoamericano y ASEF, para una mayor articulación de nuestras acciones y una presencia activa en las iniciativas comunes.

Ante estas estrategias, se podría plantear un debate sobre el modelo institucional de nuestra presencia cultural en el exterior, pero implicaría un largo proceso, con graves dificultades funcionales y cambios legislativos, que se si se han de realizar, se han de hacer desde el estudio profundo del ámbito y una negociación de futuro de acuerdo con las dinámicas internacionales. Por todo ello hemos optado por establecer una política definida y fundamentada, a partir de la realidad de los diferentes agentes y estructuras de los que disponemos en estos momentos.

Esta política común se orienta bajo los siguientes principios:

- Coordinación como herramienta para conseguir una política de cooperación cultural común del Gobierno en el exterior, a partir de mecanismos que permitan la participación y disponer de una información de las diferentes acciones que se están llevando a cabo en el exterior.
- Concurrencia y complementariedad: en este ámbito de la política exterior cuantos más agentes actúan, más rica es la imagen de la vida cultural y la vida democrática y ello es la base para una mayor presencia y visibilidad de nuestra cultura en los contextos internacionales.
- Pluralidad, entendida como el principio de aceptar la diferencia de las formas, lenguajes artísticos y expresiones culturales integrantes de nuestra realidad cultural, patrimonio y diversidad cultural.
- Integración entre agentes culturales que participan en la cooperación cultural exterior, principalmente con los otros niveles de la Administración y, principalmente, con la sociedad civil y los creadores, que ha de percibir al MAEC como un servicio público para impulsar su presencia en los escenarios internacionales.

Para este fin España cuenta con diferentes actores, organismos e instituciones, fruto de sus antecedentes históricos y respuestas institucionales a diferentes objetivos políticos.

En primer lugar, la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional, de la que dependen la Agencia de Cooperación Internacional-Dirección General de Relaciones Culturales y el Instituto Cervantes como los dos organismos autónomos del MAEC para impulsar su política exterior a partir de las funciones que se contemplan en su marco legislativo.

La DGRCC se articula a partir de su estructura y tiene como función la definición de la política cultural exterior y la participación y coordinación con diferentes instituciones culturales que dependen o tiene participación en el Ministerio, como son: la Academia de Roma, la Casa de América, Casa Asia, la Fundación Carolina, la Sociedad Estatal de Acción Cultural Exterior, la Fundación Colegios Mayores, la Casa Árabe y Casa África, entre otras. Estos organismos asumen una función de gestión e iniciativa participada con otros agentes de una parte de la política exterior cultural y tienen una estructura que permite la coordinación permanente con la unidad de acción.

También intervienen, de acuerdo con sus competencias, por supuesto, el Ministerio de Cultura y el Ministerio de Educación y Ciencia, la Sociedad Estatal de Conmemoraciones Culturales, ICEX, UNED, el Ministerio de Industria (Turismo) y otras instancias del Gobierno que, directa o indirectamente, inciden en la acción cultural exterior.

Por otro lado, las competencias de las Comunidades Autónomas, Diputaciones y Ayuntamientos, y la enorme acción que están desplegando las organizaciones del tercer sector (fundaciones y ONG) y el sector privado.

Esta amplia y rica diversidad de actores, con unas políticas de acción claras y definidas a partir de su singularidad, es un valor en alza, pero se detecta una cierta falta una política común, visibilidad coordinada de la acción conjunta o una mayor complementariedad.

Existen opiniones críticas sobre el modelo más adecuado de organización de la política cultural exterior, pero la mayoría de países europeos mantienen unas estructuras con diferentes organismos autónomos^[1] que asumen funciones diversas y especializadas dentro de la política común exterior. Por otro lado los modelos de concentración o centralización de la cooperación cultural exterior en una sola organización pueden entrar en contradicción con los propios sistemas de creación, producción y difusión de la cultura, así como con las competencias de diferentes niveles de la administración pública o con la imprescindible participación de la sociedad civil y los creadores en estos procesos. Quizá el debate se puede situar en la necesidad de una mayor coordinación de la acción gubernamental, o la función que han de asumir los organismos públicos ante estos procesos cada vez más amplios, diversos y complejos. En este debate es necesario iniciar procesos de recopilación de datos sistematizados, estudios comparativos y análisis más profundos que nos aporten

un marco de referencia para la decisión política.

Ante esto proponemos una definición estratégica, en primer lugar, de nuestros propios actores en un proceso de definición de funciones, papeles y responsabilidades, que se han de inscribir en la dinámica más amplia de reforma del servicio exterior. Para esto proponemos el estudio e identificación de la acción cultural exterior con muchos más datos que permitan conocer el estado de la cuestión.

Esos actores solicitan una mayor definición de la acción de la DGRCC a partir de las siguientes variables:

- Precisión de la política de cooperación cultural.
- Definición de sus funciones y diferencias con otros agentes.
- Adaptación de sus cometidos a sus contextos de actuación regionales.
- Disponibilidad de sistemas de información, datos, comunicación y coordinación eficientes y de calidad.
- Introducción de una mentalidad de gestión en red.

Todo esto ha de conducir a una situación que permita optimizar los recursos disponibles, abrir nuevos campos de actuación e incorporar una dimensión de servicio público a los diferentes sistemas de cooperación cultural, de acuerdo con los grandes ejes que hemos presentado en la primera parte.

Al efecto de puesta en marcha de estas nuevas orientaciones políticas disponemos de la estructura de la Dirección General que, paulatinamente, tendrá que adaptarse a estas nuevas funciones y programas de acuerdo con una revisión de su organigrama. Además, se han de activar mecanismos de coordinación y armonización de diferentes elementos externos e internos para una mayor eficacia.

Las estructuras organizativas disponibles son las siguientes:

- Subdirecciones.
- Servicios.
- Red de consejeros culturales de nuestras Embajadas.
- Red de Centros Culturales.
- Coordinación con las diferentes instituciones especializadas relacionadas directamente con el MAEC (Instituto Cervantes, Fundación Carolina, Casa de América, Casa Asia, Fundación Colegios Mayores, Academia de Roma, etc).
- Coordinación de las diferentes instancias de la Administración Pública al servicio de la gestión de las comisiones mixtas y de la negociación de convenios.
- Coordinación con los agentes culturales del país.
- Sistema de información de la Cooperación Cultural Exterior.
- Comisión Nacional Unesco.
- Apoyo a la gestión cultural exterior (Becas GC).
- Servicio de Bibliotecas.
- Servicio de Publicaciones.

La Red de Cooperación Cultural Exterior de la DGRCC cuenta en la actualidad con actores con programación cultural en 103 países (99 en el año 2004) con un incremento de sus programaciones de acuerdo con la expansión de nuestras representaciones diplomáticas en nuevas áreas geográficas.

Durante el año 2005^[2] se han registrado programaciones en 144 puntos de estos países (128 en el año 2004) con un total de actividades realizadas de 5.960 (4.774 en 2004) y con un público aproximado de 12 millones de personas (6,7 millones en 2004).

Esta red, compuesta por consejeros culturales de Embajadas, responsables de actividades culturales de representaciones diplomáticas, centros culturales y centros de formación, representa la estructura más amplia y consistente de nuestra acción cultural exterior a pesar de sus dificultades y debilidades a nivel de recursos humanos, materiales y económicos. Pero es el valor que dispone nuestra política exterior.

Además, se distribuyen un total de 207 lectores como agentes de introducción y fomento de la lengua española en las universidades de 83 países que muchas veces actúan como verdaderos dinamizadores de actividades culturales complementarias que no se han registrado en los datos anteriores; con un programa de becas de postgrado y doctorales a 2.268 personas procedentes de 107 países.

Teniendo en cuenta que en este texto nos hemos centrado más en la acción de la DGRCC, no podemos terminar sin citar y situar la gran labor que realiza el Instituto Cervantes, que se rige por un estatuto propio y autónomo pero que se ha convertido en el “buque insignia” de una parte muy importante de nuestra acción cultural exterior, principalmente en países de habla no española, y que dispone de un marca propia y una gran actividad en diferentes frentes. Lleva a cabo programaciones en la enseñanza de la lengua española, el fomento de la cultura y la presencia en diferentes sectores de la vida cultural.

En la actualidad esta presente en 31 países, con unos 50 centros y nueve aulas en diferentes países que complementan y aumentan la acción, contenido y calidad de la presencia española en el exterior.

Está, también, el trabajo complementario y coordinado de la Sociedad Estatal para la Acción Cultural Exterior, que en el año 2005 ha organizado más de 100 itinerancias en 76 ciudades con 43 exposiciones.

Conclusión: Para una buena aplicación de la política de cooperación cultural internacional es necesario un esfuerzo metodológico para adecuar las funciones y procedimientos a los objetivos finales de nuestra acción. Entendemos que este replanteamiento requiere la implicación de todos los agentes de nuestra acción cultural exterior, lo que exige compromiso y participación.

En este sentido, podemos avanzar algunas de las nuevas líneas generales de la metodología de trabajo:

- Continuar y negociar la definición general de las funciones de los diferentes actores que intervienen en la acción cultural exterior, a partir de su función actual, bajo el principio de complementariedad, concurrencia y coordinación.
- Fomentar la coordinación de todas las instituciones y organismos implicados en la política cultural exterior, a partir de una metodología de trabajo que permita crear sinergias y aprovechar las potencialidades de los diferentes actores.
- Crear un sistema de información permanente de todos los actores de la acción cultural exterior que permita la gestión ordenada y la disponibilidad de datos permanentes.
- Fomentar la creación de un gran portal “Cultura – España” que sea la entrada y presencia de nuestra acción al exterior.
- Profundizar en el formato de campañas con el objetivo de situar nuestra cultura en los escenarios internacionales.
- Fomentar nuevos sistemas de gestión e información que permitan una evolución hacia un modelo de trabajo en red y hacia una nueva mentalidad en la gestión de las acciones culturales.
- Invertir en la provisión de estudios y documentación especializada capaz de dar un contenido conceptual y técnico para una cooperación cultural internacional adaptada a la realidad contemporánea.
- Desarrollar un proceso de formación continuada y especializada de todos nuestros actores para una mayor eficacia de la acción del Gobierno en el ámbito de la cooperación internacional.
- Establecer variables derivadas de las características contextuales de cada país y zona geográfica, coherentes con las líneas de política exterior general y con las políticas especializadas en diferentes ámbitos.

La implementación de esta nueva política se ha de ir ejecutando paulatinamente a lo largo de la legislatura, introduciendo los nuevos formatos de programación a partir de la interacción con la realidad del sector cultural y la política exterior, encontrando los caminos para una amplia participación de todos los agentes sociales implicados y desarrollando toda nuestra potencialidad como una aportación al contexto internacional contemporáneo. Esta es la verdadera misión de la cooperación cultural internacional.

Alfons Martinell Sempere

Director General de Relaciones Culturales y Científicas

[1] Este es el caso de Alemania con el Instituto para las relaciones extranjeras (IFA), Instituto Goethe, Fundación Alexander von Humboldt (AvH), Servicio Alemán de Intercambio Académico (DAAD), Central de Colegios en el extranjero, etc.

[2] Desde 2004 se están elaborando bases de datos estadísticos en el Sistema de Información de la Cooperación Cultural Exterior (SICCE), que aplican criterios a partir de unas tipologías en fase de experimentación, así como los sistemas de recopilación de datos que aún no son completos.

El Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos es una fundación privada e independiente cuya tarea es servir de foro de análisis y discusión sobre la actualidad internacional, y muy particularmente sobre las relaciones internacionales de España. El Real Instituto Elcano no comparte necesariamente las opiniones manifestadas en los documentos firmados por sus analistas o colaboradores y difundidos en su página web o en cualquier otra publicación.

© Fundación Real Instituto Elcano 2012

[Subir ▲](#)